

## 第10章 自動車産業 なぜ「民族産業」は育たなかったのか

著者	丸川 知雄
権利	Copyrights 日本貿易振興機構（ジェトロ）アジア経済研究所 / Institute of Developing Economies, Japan External Trade Organization (IDE-JETRO) <a href="http://www.ide.go.jp">http://www.ide.go.jp</a>
シリーズタイトル	研究双書
シリーズ番号	504
雑誌名	移行期中国の産業政策
ページ	363-406
発行年	2000
出版者	日本貿易振興会アジア経済研究所
URL	<a href="http://hdl.handle.net/2344/00012473">http://hdl.handle.net/2344/00012473</a>

## 第10章

### 自動車産業

——なぜ「民族産業」は育たなかったのか——

アメリカ、日本、ドイツ、フランス……。世界の主な経済大国はいずれも自動車産業大国でもある。韓国が先進国へとの上昇がいくうえでも自動車産業の発展が大きな貢献をした。それゆえ、多くの発展途上国が強力な自動車産業をもちたいと願い、自国の自動車産業を保護育成する政策をとってきた。自動車産業が産業政策の対象として選ばれる経済的な理由としては、第1に、自動車産業が自動車部品工業、工作機械産業、鉄鋼業、化学産業など広範囲の産業に対して後方連関効果をもっていること、第2に、競争力のある自動車メーカーを立ち上げるためのセットアップ・コストが非常に大きく、政府による保護育成政策がなければ産業として成り立ちにくいと考えられることがあげられる。さらに、自動車は国民の目につきやすいものなので、政治指導者にとってはそれだけ業績を国民にアピールしやすいという政治的理由もときとして作用しているであろう。

中国も1950年代から自動車産業の保護育成政策をとってきた。とくに1980年代後半から今日にかけては自動車産業を「支柱産業」と定めて育成策を講じてきた。しかし、1997年の時点で中国の自動車生産台数は158万台と日本(1098万台)や韓国(282万台)のはるか後塵を拝している。しかもそのうち輸出は1万5000台にすぎず、国際競争力は基本的にはないといってよい。

長い自動車産業の歴史があるにもかかわらず、なぜ中国の自動車産業は発

展できなかったのであろうか。本章では三つの歴史的段階にわけてその要因を分析する。第1の段階は1953年の自動車産業誕生から80年代前半までの時期である。この時期には、どの産業に投資を配分するかは計画によって決められていたので、自動車産業があまり発展しなかったとすれば、それは計画のなかで自動車産業が重視されていなかったことが主たる原因である。しかも、計画経済という建前とは裏腹に限られた資金があまり計画的、合理的に使われなかったことも自動車産業が低発達に終わったもう一つの重要な原因であった。

第2の段階は1980年代前半から92年までの時期である。この時期には中国の自動車需要が大きく成長し、生産台数も伸びた。また、政府が自動車産業を「支柱産業」と定め、その育成に力を注ぎはじめた時期でもある。産業育成政策は一定の効果をあげたが、国際競争力のある産業が育つまでには至らなかった。その理由は、第1に保護政策が手厚すぎたうえに、それが永遠に続くかのような期待を与えたこと、第2に「支柱産業」というのは結局一種のリップサービスにすぎず、現実には自動車産業への投資配分が依然として不十分だったうえ、自動車需要を厳しく抑制する政策がとられていたことがあげられる。

第3の段階は1993年以降の時期である。中国のGATT/WTO加盟交渉が進捗するなかで、自動車産業に対する保護政策がいつかは廃止されることが確実となり、それを迎え撃つ態勢を作ることが課題となった。1994年に中国政府は「自動車工業産業政策」を発表し、業界を集約化して国際競争にも耐えられる民族系メーカーを形成する方針を示した。ところが、その後数年の間にこの政策をめぐる環境が大きく変わってしまい、従来のような産業政策の発想では対応できないことが明らかとなった。いま産業政策の理念から問い直されようとしている。

本章では以上三つの歴史段階ごとに自動車産業に関わる産業政策を分析することで、中国の自動車産業の現状がいかにもたらされたかを説明するとともに、自動車産業のケースから中国の産業政策における普遍的な問題点

を抽出したい。

## 第1節 計画経済時代の自動車産業政策

中国の自動車産業が本格的なスタートを切ったのは1953年に長春市に中型トラックメーカーの第一汽車製造廠（現在の中国第一汽車集团公司，以下「第一汽車」）が着工されたときである。同工場は旧ソ連のZILの全面的技術援助により建設されたもので、当初の計画は4トン・トラック（「解放」CA10）年産3万台とかなり大型であり、当時の日本のトラック製造業と比べても遜色のない技術水準にあった（山岡 [1996] pp.40-45）。1970年代になるまでこの規模の自動車工場がなかった韓国に比べると中国は15年以上先行していたといえる。

第一汽車は1955年から生産を開始し、中国の自動車生産台数は54年以前のゼロから58年には早くも1万6000台を記録するなど幸先のよいスタートを切った。だが、その後20年を経た1978年になっても中国の自動車生産台数は15万台足らずであり、日本の自動車生産台数と比べると12分の1（58年）から62分の1（78年）に減ってしまったのである。中国の自動車産業の相対的な停滞を招いた産業政策とはどのようなものであったのか、関税・貿易政策と投資・融資政策とに分け、日本との比較を通じてその特徴を明らかにしよう。

### 1. 関税・貿易政策

単純に関税率だけを比較してみると、1950年代の日本と中国は実はさほど違いがない。日本は1950年代には、小型乗用車においては40%に及ぶ高率の関税、日本の自動車メーカーが得意な小型乗用車に有利な物品税、外貨割当制による輸入制限などさまざまな保護措置によって国内産業を手厚く保護し

ていた。一方、中国は1951年に初めて関税率表を作成したが、このとき定められた関税率は乗用車60％、中小型トラック20％、バス25％というものであり、商用車については60年代前半の日本より関税率がかえって低い。

だが、中国の場合、実質的な保護の度合は表面的な関税率が示すよりもはるかに手厚かった。なぜなら1950年代から80年代前半まで、中央政府の対外貿易部の傘下にある15社の貿易会社が対外貿易を独占していたので、政府は国内産業に影響が及ばないように輸入量をコントロールできたからである。しかも1964年以降は、政府は国内での輸入品価格を関税と輸入 CIF 価格の水準とは無関係に、同種の国内製品よりも高くするという原則で決めるようになった。1960年代前半の一時期に、人民元の過大評価により輸入鋼材や機械設備の価格が国内製品より安くなり、国産品が売れなくなるということが発生したため、こうした価格づけのやり方が導入されたのである (Lardy [1992] pp.16-24; 王・喬編 [1988] p.195)。こうして、1964年以降、国内産業は外国製品からの競争圧力を全く受けることがなくなった。

## 2. 投資・融資政策

### (1) 自動車産業への投資配分

資本主義の国における産業政策とは、保護関税や公的融資などを通じてターゲットとなる特定の産業ないしセクターに民間の資金を誘導することで産業振興を図ろうとする政策である。一方、計画経済の国ではもともと政府が投資の方向をコントロールしているので、政府が直接投資配分を変えれば、理論上は政府の思いどおりに特定産業を成長させることができる。

日本政府は自動車・自動車部品産業の育成のために日本開発銀行と中小企業金融公庫から低利融資を行った。1950年代には自動車産業の設備投資額の約4％に相当する公的融資が行われ、60年代にも比率は低下したものなお公的融資が行われた (武藤 [1984])。公的融資が投資全体に占める比率は小さいが、それが存在したことで企業が民間金融機関からの融資も受けやすく

なるという「呼び水効果」があったといわれる。

一方、中国の場合は自動車産業に対する投資は1970年代まですべて国家によるものであり、80年代以降は外国資本という新たな資金源が加わったものの、外資導入も政府の許可権によってコントロールされている。政府の産業に対する介入の度合からいえば、中国政府の方が日本政府よりはるかに深く自動車産業に介入している。しかし、それは当時の中国と日本の経済体制の違いによるものであり、中国が日本よりも自動車産業を重視していたわけではない。経済全体における投資配分をみると、中国は日本ほど自動車産業を重視してこなかったといえる。

表1にみるように、中国では1985年以前には自動車産業への投資は国有部門における総投資の1%を超えることはなかった。日本では全産業に対する投資の10%近くが、また製造業への投資の20%近くが自動車産業に注がれてきたことと比べると、中国における自動車産業への投資の比重は低かった。投資の絶対額をみても、例えば1965年の日本における自動車産業の設備投資は当時の為替レートで換算すると10億元であり、これは66～70年の5年間に中国でなされた投資にほぼ匹敵する。中国でもようやく1980年代後半以降自動車産業への投資は増加傾向にあるとはいえ、日本に比べればなお少ない。

また、中国国内で他の鉱工業と比べて自動車産業が投資面で優遇されたかどうかをみる指標として、鉱工業生産額に占める自動車生産額の割合と鉱工業投資に占める自動車産業への投資の割合とを比較すると（表1）、自動車産業の初期投資が行われた1953～57年はかなり優遇されたが、58年から85年までは、地方政府による自動車への投資が増加した66～75年の期間（後述）を除くと、相対的に冷遇されていたといえる。

自動車産業への投資の少なさは計画当局の政策の反映である。そうした政策がとられた理由については、「石油生産量と外貨が乏しかったから」（李春利 [1997] p.43）という解釈もあるが、1960年代からの石油生産の急成長や70年代に入ってから原油輸出の急成長と石油化学産業への大規模な投資（神原・斉藤・平川・山内 [1985]）などを考えると、70年代に入っても自動車

表1 自動車産業への投資

	金 額 (億円)	鉱工業投資に占 める割合 (%)	全国有部門投資 に占める割合 (%)	自動車生産額が 鉱工業生産額に 占める割合 (%)
1953～57年	5.46	2.18	0.89	0.20
1958～62年	2.03	0.28	0.16	0.59
1963～65年	1.83	0.87	0.37	0.86
1966～70年	10.15	1.87	0.84	1.33
1971～75年	22.57	2.31	0.99	1.38
1976～80年	18.29	1.48	0.57	1.48
1981～85年	44.44	1.50	0.83	1.94
1986～90年	172.40	2.26	1.29	1.75
1991～95年	756.10	4.47	1.98	2.98
1996年	194.80	3.99	1.62	2.35
1997年	204.00	4.11	1.56	2.35

参考：日本の自動車産業の設備投資

	金 額 (億円)	製造業への投資 に占める割合 (%)	全産業への投資 に占める割合 (%)
1965年	1,459	13.9	9.6
1970年	3,723	10.5	7.8
1975年	3,366	8.8	5.6
1980年	10,998	23.6	11.2
1985年	13,797	22.6	10.8
1990年	23,000	22.9	10.5
1995年	9,496	16.1	5.7
1997年	12,726	20.8	7.8

(出所) 機械工業部汽車工業司・中国汽车技術研究中心『中国汽车工業(簡装本)』北京理工大学出版社, 1997年;『中国汽车工業年鑑』各年版;『中国固定資産投資統計年鑑(1950～1995)』中国統計出版社, 1997年;『中国統計年鑑』1998年版。

日本:『自動車産業ハンドブック1999年版』日刊自動車新聞社, 1998年。

産業への投資配分が少なかった理由は石油供給によっては説明できない。そもそも1960～70年代の中国における投資配分がそうした合理的理由にもとづいて決定されていたかどうかさえ疑問である。

むしろ自動車産業への投資の少なさは1950年代に旧ソ連から中国に導入さ

れた発展戦略の枠組みが固定化され、惰性化したことの反映と考えられる。一般に計画経済時代の中国は重工業優先の発展戦略をとっていたといわれるが、この戦略の理論的根拠であるフェリトマン理論はむしろ投入財産業優先戦略と呼ぶ方が適切だろう。自動車産業は重工業には分類されるものの、前方連関よりも後方連関の方が大きな加工組立型産業であり、投入財産業優先という枠組みからいうと優先順位が低かったものと考えられる。

投入財優先の投資配分の枠組みは時代が進むにつれ、長期的な成長率の最大化というその本来の目的は忘れられ、むしろ産業別官庁や国有企业にとって既得権益となっていったのではないだろうか。自動車の不足は経済生活にさまざまな不便をもたらしていたはずだが、投入財優先という枠組みに阻まれて自動車産業への投資は増えなかったのである。

日中間の自動車への投資における差はそのまま自動車産業の成長における前述のような格差として現れた。もちろん産業の成長に対する需要の役割も考慮しなければならないが、当時の中国自動車産業においては制約要因はもっぱら供給サイド、すなわち投資の過少さにあったと考えられる。

## (2) 自動車産業のなかでの投資配分

中国における自動車産業への投資は量的に少なかったばかりでなく、産業内部での投資配分も必ずしも合理的でなかった。

前述のように中国自動車産業の最初の大プロジェクトは4トン・トラックメーカーの第一汽車であるが、まずは貨物輸送需要を満たすことが課題であった1950～60年代の中国において、中型トラックを選択したのは正解であった。また小規模なノックダウン生産などからではなく、ソ連の援助により最初から近代的な一貫生産工場からスタートできたことも幸運であった。

ところが、その後の投資選択は「計画経済」の建前とは裏腹にとっても無計画であった。しかも高い生産技術水準から出発できたことを生かすどころか、むしろより低レベルの生産技術に退行してってしまったのである。

退行は、1958年からの「大躍進」の時期に始まった。1958年から第一汽車



や北京汽車製造廠など各地のメーカーが外国車を模造した乗用車をいっせいに作り始めた。本来、乗用車の本格的な生産のためにはトラック工場よりもさらに大きな設備投資が必要なはずであるが、各メーカーともほとんど設備投資らしい投資をせず、手工業的に乗用車を作ったのである。もっぱら乗用車を作ってみせることで毛沢東ら政治指導者の歓心を買うことが目的だったので、どれも数台製造しただけで後が続かなかった。その後、第一汽車はより本腰を入れて高級乗用車「紅旗」を開発したが、1960年から85年までの累計生産台数は1500台であり、平均で年産60台にすぎない。結局「紅旗」の生産は手工業の水準から大きく進歩することなく、常に赤字続きであった(李安定 [1998] pp.72-73)。

計画経済時代における最大の乗用車メーカーは上海汽車製造廠であるが、同社による乗用車生産も「大躍進」の異常な雰囲気の中で着手された。その後、1970年から中央政府の指示にもとづき上海市が長期的な計画を立てて年産5000台規模の車体のプレス成型工場、溶接ライン、エンジン部品生産ラインなどを建設した(中国汽車工業史編審委員会 [1996] pp.130-131)。しかし、この工場とても、中央政府が自ら出資するのではなく、上海市に金を出させたことが象徴するように、国家による本格的な乗用車生産への取り組みとはいいがたいものであった。結局、乗用車の生産は政府の計画的、戦略的な決断によって行われたものではなく、投資を惜しみつつ、政治指導者たちの民族意識をくすぐる程度に続けられていたにすぎない。

第一汽車に次いで、政府が大規模な投資をして建設したのが第二汽車製造廠(現在の東風汽車公司、以下「第二汽車」または「東風汽車」)であった。第二汽車は「三線建設」の一環を担うプロジェクトとして1964年に建設が決定されたものである。当初政府の担当部門の考えでは、第一汽車が4トン・トラックしか作れず、国内の需要を必ずしも満たすことができなかったという反省に立ち、第二汽車では積載量1トンから8トンまでのトラックと1～5トンクラスのオフロード車(軍用車)を合計10万台生産することを計画していた。まず最初に軍用2トン・オフロード車とそれをベースとする3.5ト

ン・トラックが開発されることになったが、1968年になって人民解放軍からの要請により、2.5トン・オフロード車に変更された。それと対応する民用トラックは5トン・トラックなので、結局、第二汽車は2.5トンと3.5トン・オフロード車4万5000台と5トン・トラック5万5000台の計10万台を生産する工場として建設されたが、いざ工場が完成してみると、国際情勢も変わり軍隊からの需要が激減してしまった。そこで第二汽車は民用5トン・トラックを中心に生産することになった（中国汽车工業史編審委員会 [1996] pp.110-117）。

こうして第一汽車と第二汽車は結局ほぼ同じクラスのトラックをともに生産することとなり、第一汽車の不足を第二汽車が補うという当初の構想とはまったく反する結果になった。しかも、1980年代に入ると第一汽車ももとの4トン・トラックを4.5トン車に改造し、さらに87年から全面的モデルチェンジを行って5トン・トラックを本格的に投入し、同時に工場の全面的な改造も行って年産6万8000台の能力を形成した。一方、第二汽車も5トン・トラックの生産能力を当初の3万台あまりから10万台、15万台と拡張していっ

表2 中国自動車産業における主な投資プロジェクト（1980年代前半まで）

期 間	企 業	生産品目	年生産能力	投資額 (億元)	資金源
1953～56年	第一汽車製造廠	4トン・トラック	3万台	5.94	国家(ソ連援助)
1964～67年	第一汽車製造廠	4トン・トラック	6万台	0.92	国家
1965～66年	南京汽車製造廠	2.5トン・トラック	5,000台	0.12	国家
1969～78年	第二汽車製造廠	2.5トン・オフロー 車, 5トン・トラック	10万台	17.0	国家
1972～75年	上海汽車製造廠	乗用車	5,000台	0.78	上海市
1971～75年	北京第二汽車製 造廠	2トン・トラック	数千台	0.13	北京市
1982～87年	第一汽車製造廠	5トン・トラックの モデルチェンジ	6.8万台	7.44	自己資金62.8% 融資23.3%, 国 家投資14%
1980～85年	第二汽車製造廠	5トン・トラックの 生産能力拡大	10万台	3.39	自己資金

（出所）『中国汽车工業史』ほかの資料より作成。

た。こうした1980年代の投資は表2に示したようにその多くの部分が企業の自己資金によって賄われたが、これも本当は国家による投資である。なぜなら、この自己資金は政府が第一汽車と第二汽車に対して上納利潤の請負制を実施し、本来政府に納めるべき利潤を一部免除したことによって形成された資金であるからである。

こうして2大メーカーの第一汽車と第二汽車は争うように5トン・トラックの生産規模を拡大したが、5トン・トラックに市場があったのは、中国国内の小型トラック、大型トラックの生産がいずれも貧弱だったうえ、ユーザーの側も燃費など車輛の経済性をあまり考慮しなかったためであった（李春利 [1997] p.18；国家信息中心 [1997] p.125）。その後、大型、小型トラックの生産が拡大するにつれ、5トン・トラックへの需要は減少し、そのため2大メーカーは過剰設備に悩むようになった。

小型トラックの生産が貧弱だったのは、この分野に国家が投資をほとんどしなかったためである。小型トラックのメーカーとしては1960年代前半に南京汽車製造廠が誕生しているが、この工場への国家の投資は第一汽車や第二汽車への投資額と比べるとはるかに少ない（表2）。ところが、小型トラックへの需要は大きかったので1965年頃より各地の地方政府が地元の需要を満たすために自ら小型トラックを生産し始めた。そのうち、北京市で開発された2トン・トラック（BJ 130）は好評だったので、1975年には中央政府が全国の地方政府傘下のメーカーに対して小型トラックはなるべくBJ 130を模造して生産するように奨めた（田島 [1996]；中国汽车工業史編審委員会 [1996] pp.139-140）。このように、小型トラックに関しては中央政府は投資をほとんどせず、むしろ地方政府がそれぞれ自らの資金で工場を設立するのを奨励した。小型トラックはメーカーの乱立が最も著しい分野だが、その種は中央政府によって1970年代に蒔かれていたのである。

1980年代前半までの主な投資プロジェクトを表2のようにまとめてみると一目瞭然であるように、中央政府の投資配分は4～5トンクラスのトラックに異様なまでに偏っており、60年代から需要の大きいことが明白だった小型

トラックについては地方政府に頼っていた。しかし、地方政府が動員できる資金規模には限界があるし、地方政府は地元のニーズを満たすだけ作ればよいと考えるから、小型トラックに関しては小規模のメーカーばかりが増える結果となった。1980年時点では最大の小型トラックメーカーでも年産1万5000台程度にすぎず、50年代にソ連からトラック年産3万台の生産技術が移転されたのに小型トラック産業ではその後30年たってもまだそこまで到達できなかったのである。

以上みたように、計画経済時代の中国自動車産業は、その後の時期や日本などと比較すると停滞的であったが、それは投資配分が過少であったことと、自動車産業内での投資配分も不合理だったことが原因である。中央政府は結果的に中型トラックばかりに資金を注ぎ込みつづけ、潜在的には大きな需要があったはずの乗用車や小型トラックについては地方政府にゆだねていた。その結果、1950年代にソ連から導入された近代的な大量生産システムは中型トラックの分野でのみ普及・拡大された。

こうした投資配分は1980年代以後の自動車産業の産業組織に深い刻印を残した。すなわち、中型トラックの分野では第一汽車と第二汽車による2社寡占体制が成立したが、小型トラックの分野では、小規模で1950年代の第一汽車よりも後進的な技術しかもたない地方企業が多数存在した。後者は参入障壁がきわめて低いので、1980年代に入ってさらなるメーカーの乱立を引き起こすことになった（田島 [1996]）。また、乗用車はきわめて未発達な状態にとどまった。

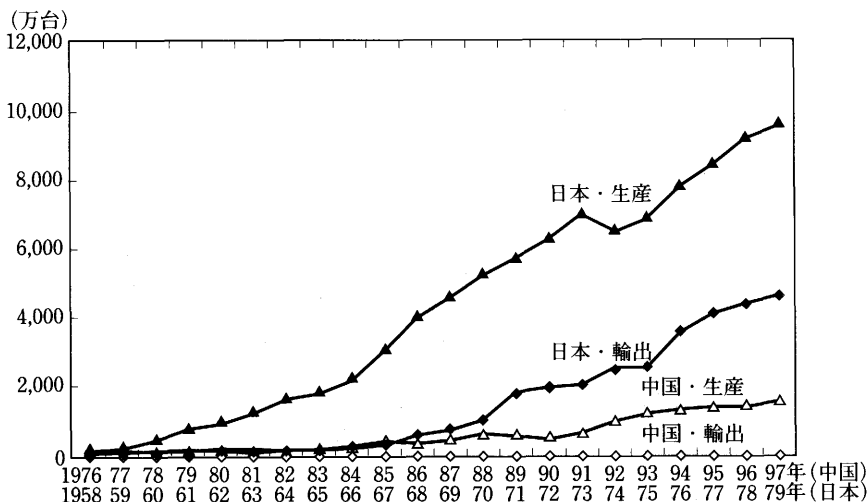
## 第2節 成長期の自動車産業政策

1982年から92年の10年間に、中国自動車産業は生産台数が5倍以上に増えたのみならず、質的にも大きく転換した。すなわち、投資主体が多元化され、

とくに独フォルクスワーゲン社、米 AMC 社（のちにクライスラー社に吸収）、仏プジョー社など外国の自動車メーカーが合弁会社を設立し、大きな役割を担うようになった。そのうえ、地方政府と国有企業の自主権が拡大されたので、産業間や自動車産業の内部での投資配分について中央政府が直接的にコントロールできる範囲が狭まった。また貿易についてもコントロールできる範囲が狭まった。こうしたなかで中国政府は、関税による国内産業の保護や金融・税制の優遇による投資の誘導といった資本主義国とも共通する産業政策の手段を用い始めた。

この時期は中国自動車産業にとっては成長期ではあったが、1950年代末から70年代にかけての日本と比較すると、成長のスピードはかなり緩慢であった。1958年の日本の自動車生産台数は18万8000台、それに対して76年の中国の生産台数は13万5000台と、似たような水準にあるので日本は58年、中国は76年を起点にとってその後の生産の推移をグラフにすると（図1）、両国の

図1 自動車の生産と輸出の推移



（出所） 日本：総務庁統計局監修『日本長期統計総覧』Vol.2,3,日本統計協会,1988年。

中国：『中国汽车工業年鑑』各年版。

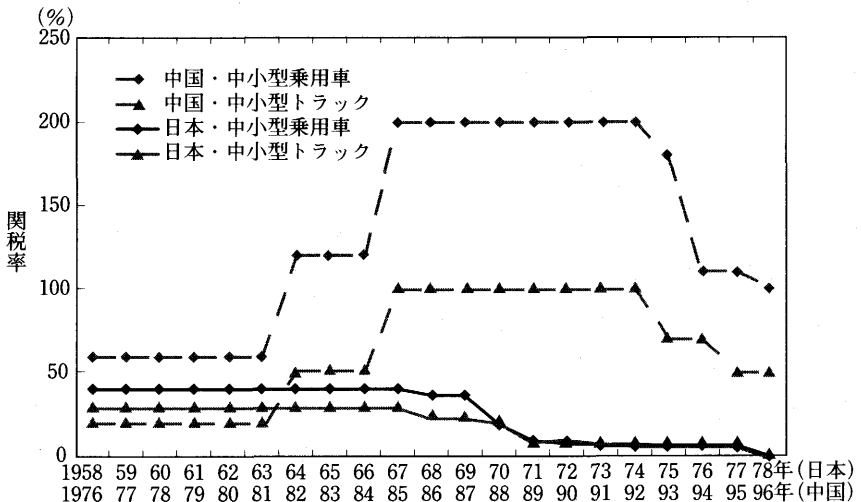
発展スピードの差異は一目瞭然である。

本節では、中国の1980年代から90年代にかけての自動車産業への保護育成政策と、50～60年代に日本が実施した保護育成政策を比較し、中国の政策に何が欠けていたのかを考えてみたい。

## 1. 関税・貿易政策

まず自動車産業への保護の主たる手段である関税・貿易政策について日本と比較してみよう。図2は図1と同じく日本は1958年を、中国は76年を起点において、その後20年間の関税率の推移を比較したものである。日本では関税率は1960年代後半以降次第に引き下げられ、ついにはゼロとなったのに対して、中国では80年代にかえって大幅に引き上げられ、92年以降ようやく引

図2 自動車の関税率



(注) (1) 1982～84年の中国の関税率は不明であるため、仮の数字を入れている。

(2) 日本の関税率は「普通」、中国の関税率は「最低」を示す。

(出所) 日本：日本関税協会『実行輸入税率』『実行関税率表』；『日産自動車(株)自動車産業ハンドブック』1988年版。

中国：『中華人民共和国海関進出口税則』；日本貿易振興会『中国の関税率表』ほか。

き下げが始まっているということがわかる。

日本の場合、1955年にガット（GATT）に加盟しており、これによって遅かれ早かれ関税を引き下げ、市場を開放していくことが確実となった。そのため、自動車メーカーはいつまでも保護に甘んじていられないというプレッシャーを感じ、将来の国際競争に備えて活発な設備投資を行った（伊藤 [1988] pp.178-179）。実際、日本政府は1961年に商用車の貿易自由化、64年には乗用車の貿易自由化を行い、さらに68年以降は図2にみるように関税を段階的に引き下げ、71年には資本自由化も行った（武藤 [1984]）。

一方、中国においては、計画経済時代には対外貿易が中央政府によって完全に独占されていたので、保護手段としての関税はほとんど意味をもっていなかった。だが、1980年代に入って関税水準が意味をもつようになる。それは1981年以降、対外貿易部による貿易の独占が打破され、他の官庁や地方政府が対外貿易に参入できるようになったこと、また輸入品の価格設定のしかたも84年から86年の間に大部分の製品については国内同種製品の価格にもとづくやり方から輸入コスト（輸入価格＋関税等）にもとづく価格付けに変更されたことによる（Lardy [1992] pp.39-41, 74-75）。そこで中国政府は国内産業の保護のために1982年1月と6月に自動車に関する関税率を引き上げた<sup>(1)</sup>。ところが、この関税水準でも国内の自動車産業を保護するには不十分であったことが1984年から85年にかけて起きた自動車輸入ラッシュで明らかとなった。通関統計で把握されているだけで、この2年間に自動車44万台（うち乗用車13万台）が輸入され、この他に密輸もあったという。輸入の急増は貿易の権限がより多くの政府・機関に与えられたこと<sup>(2)</sup>と、国内の経済過熱による需要拡大が原因であった。

そこで、1985年3月に関税の大改正が行われた際に、自動車の関税が引き上げられ、そのうえさらに乗用車80%、トラック50%の輸入調節税が付加された。これにより乗用車の輸入時にかかる税金は最低でも200%もの高率となった。さらに1985年10月の国務院通達により、すべての自動車輸入は国家経済委員会が集中して統制することとなった<sup>(3)</sup>。

当時中国において乗用車は主に政府機関や国有企業などの公用車として購入されることがほとんどであったが、これら公共部門による乗用車購入に対しては1985年以降政府の「社会集団購買力コントロール事務所」からの許可が必要となり、とくに輸入車の購入については厳しい規制が90年代まで続けられた。また、1988年には乗用車の購入に対して「乗用車特別消費税」が課せられることとなり、税額は輸入完成車が4万元、輸入部品によりノックダウン生産された車は1万5000～2万元、国産車は1万元と国産車輛を優遇するように税率が定められた<sup>(4)</sup>。

以上のように、とくに乗用車については高率の輸入関税のみならず、購入段階でも厳しい制限措置がとられていた。もっとも、乗用車に関するこれらの措置は単純に国内産業を保護するための政策ではなく、公共部門による贅沢な輸入車購入に対する綱紀粛正という側面もあった。つまり、一種の奢侈税という性格ももっていたのである。

ただし、外資系企業が乗用車を輸入することに対する規制は緩く、企業が仕事のために使う範囲内であれば乗用車を免税で輸入することが認められた。これを利用して国有企業などが名前だけの外資系企業を作って乗用車を輸入するということが発生した。表3にみるように、1980年代後半には厳しい輸入規制と高い関税にもかかわらず大量の乗用車輸入が行われているが、その理由の一つは外資系企業による輸入にあった。本来、外資系企業も例外とせず高い関税をかければ国産乗用車の購買をもっと促進することができたはずだが、そうはならなかったのは、外資を優遇し、外資導入を促進するという政策の方が、自動車産業育成政策よりも優先されていたことを意味する。対外開放・外資導入を犠牲にしてまで自動車国産化を図る必要はないという立場は1980年代以降一貫していたように思われる<sup>(5)</sup>。

改革・開放政策により関税が意味をもつようになった1980年代以来、92年に至るまで、中国では非常に手厚い保護政策が行われてきた。日本の自動車メーカーは1950年代後半から市場開放は時間の問題とらえてプレッシャーを感じていたが、中国の場合、92年以前は市場開放は全く現実的な脅威とし



表3 自動車の生産と輸出入

年	自動車生産台数		自動車輸出 台数	自動車輸入台数	
		うち乗用車			うち乗用車
1955	61			15,199	1,412
1960	22,574	98	341	17,744	1,411
1965	40,542	133	1,840	12,151	2,632
1970	87,166	196	2,022	10,976	0
1975	139,800	1,819	3,948	25,286	0
1980	222,288	5,418	99	51,083	19,570
1981	175,645	3,428	726	41,575	1,401
1982	196,304	4,030	238	16,077	1,101
1983	239,886	6,046	1,892	25,156	5,806
1984	316,367	6,010	2,919	88,743	21,651
1985	443,377	5,207	1,659	353,992	105,775
1986	372,753	12,297	4,179	250,052	48,276
1987	472,538	20,865	6,129	67,182	30,536
1988	646,951	36,798	9,159	99,233	57,433
1989	586,936	28,820	9,220	85,554	45,000
1980	509,242	42,820	8,862	65,430	34,063
1991	705,820	81,055	8,124	98,454	54,009
1992	1,061,721	162,725	10,083	210,087	115,641
1993	1,296,778	229,697	11,116	310,099	180,717
1994	1,353,368	250,333	18,648	283,060	169,995
1995	1,452,697	325,333	17,747	258,115	229,176
1996	1,474,905	391,099	15,112	75,863	87,942
1997	1,577,900	481,600	14,868	49,036	32,019
1998	1,627,800	507,100	11,538	39,715	18,046

(出所)『中国汽車工業史』;『中国汽車工業年鑑』各年版。

て意識されておらず、むしろ政府がいつまでも国内産業を保護してくれるかのような期待を企業に与えるような政策がとられていた。

## 2. 投資・融資政策

前述のように1980年代以降は投資主体が多元化されたが、財政資金と銀行

からの長期資金の融資はなお国家の計画によってコントロールされていたから、政府は依然として投資配分に対して強い影響力をもっていた。

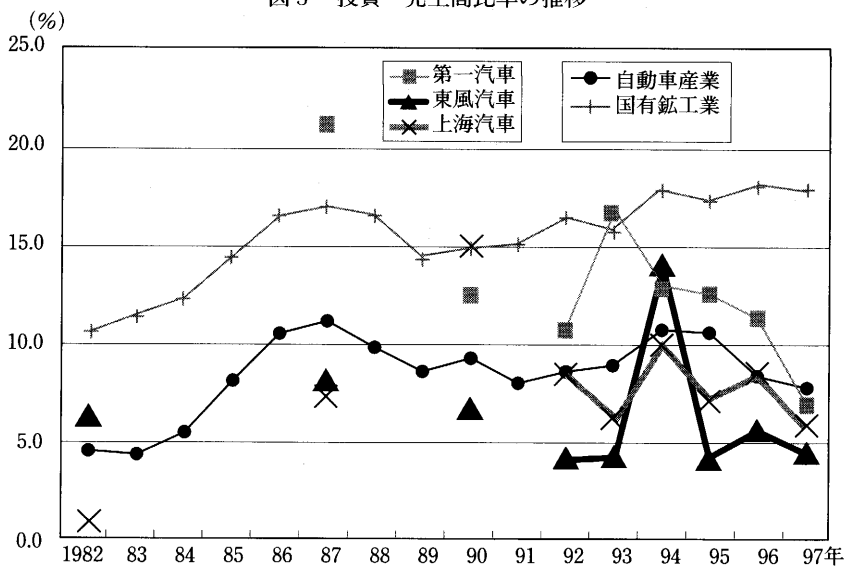
1980年代前半はそれまでの投入財産産業優先政策が初めて転換されて軽工業優先が打ち出され、そのなかで第二汽車への追加的投資が中止されるなど自動車産業への投資配分は減らされる方向にあった。第一汽車と第二汽車に対しては政府が投資しない代わりに利潤の留保が認められ、それをういて2社は投資を行った。

1986年に始まる第7次五カ年計画では自動車産業は「支柱産業」という位置づけを与えられた。この時期になると、もはや政府が財政資金を製造業に投資することは少なくなり、企業の投資は銀行融資と内部留保や外国資金が主たる資金源となったが、政府が自動車産業を重視する姿勢を打ち出したことで、銀行の融資にも大きな影響が与えられたと考えられる。

そのことを直接に検証するデータは得られないが、自動車産業における投資の推移をみることで、政府による投資の誘導の結果をみることができる。表1でみたように、自動車産業への投資が絶対的にはもちろん、相対的にも増加したことは、投資誘導の効果が現れていることの証左であろう。図3には自動車産業における投資率（投資・売上高比率）の推移が示されているが、1980年代前半は低く80年代後半より比率が10%前後に上昇し、その後もそれぐらいの水準を維持していることから、確かに80年代後半に「支柱産業」に位置づけられた効果は出ているといえる。

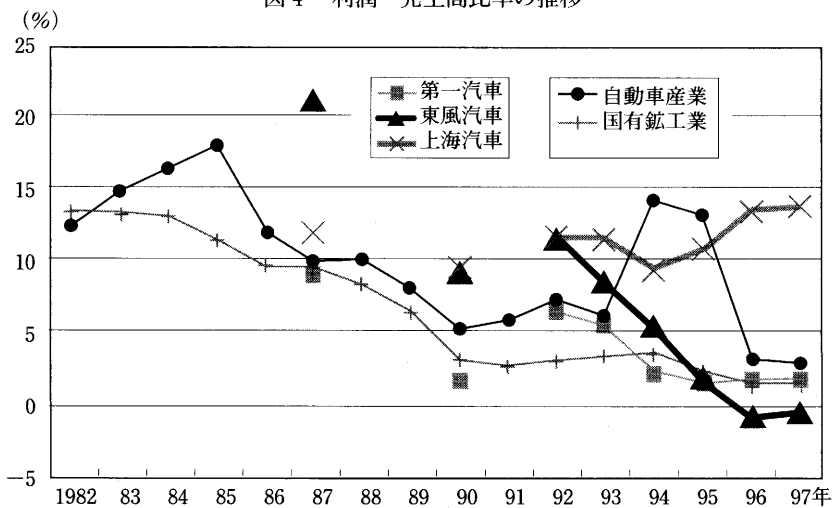
ただ、「支柱産業」の名に見合うほど自動車への投資を誘導できたかどうかとなると、それはかなり疑問である。図3から明らかなように、自動車産業の投資率は国有鉱工業全体の投資率を常に下回っており、自動車産業は投資の多い方ではないのである。日本ではとくに1960年代には自動車メーカーの投資率は製造業全体を上回っていた（伊藤 [1988] p.184）が、中国では逆になっている。図4では自動車産業と国有鉱工業全体の利潤率（利潤・売上高比率）を比較しているが、利潤率においては自動車産業は国有鉱工業全体を1983年以来常に上回っている。図3と図4とを対照すると、自動車産業は

図3 投資・売上高比率の推移



(出所) 『中国汽車工業年鑑』各年版；『中国固定資産統計年鑑』各年版；『中国統計年鑑』各年版より作成。

図4 利潤・売上高比率の推移



(出所) 図3に同じ。

1980～90年代において利潤を稼いで他の産業の投資資金を提供する役割を担ってきたようにみえ、自動車産業の高い利潤率がおのずから引き付けるよりも多くの投資を誘導できたとはいいいがたい。

図3と図4では、中国の主要な三つの企業グループ、第一汽車、東風汽車(第二汽車)、上海汽車の投資率と利潤率も図示した。1993年以前の時期をみると、東風汽車と上海汽車は利潤率が高いのに投資率が低い。これはこの2社が保護政策に甘えて投資を積極的に行わなかったためかもしれないが、ただ当時は企業自身で投資を決定できる余地が小さかったことも指摘しておかなければならない。投資を行うには政府の五カ年計画に投資プロジェクトが列挙される必要があり、したがって企業が投資を行えるかどうかは政府に対するバーゲニング能力に依存する側面がある(李春利[1997] pp.160-163)。図3、図4から、第一汽車は利潤率が低いのに投資率が高いことがわかるが、これは同社の投資に対する積極性とバーゲニング能力の強さを表している。一方、自動車産業全体としてはバーゲニング能力が弱かったといえよう。

### 3. 乗用車国産化政策の成果と問題

中国自動車産業の著しい特徴は、商用車の生産量が乗用車の生産量を大きく上回っていることである。一般に、自動車産業の発展は商用車だけに頼っていたのではすぐに需要の限界に突き当たるので、乗用車の発展に依存することが多い。そのため自動車先進国では乗用車の生産の方がかなり多いのが普通で、商用車生産量を1とすると乗用車生産量は日本では2.8、アメリカは1.6、ドイツは14.8である。インドではこの比率は0.9だが、中国は0.09(いずれも1990年のデータ)にすぎないのである。

乗用車の未発達 は乗用車生産に対する投資の過少さに由来するものだが、成長期の中国自動車産業においては乗用車の生産量はそれなりに伸びた(表3)。1980年代後半以降、自動車産業政策においては乗用車に焦点が移った。乗用車については、関税や輸入制限による保護政策、投資や融資の誘導以外

に、生産拠点を限定することで、生産規模の大きい、規模の経済性のある乗用車メーカーを育成する政策がとられた。また、乗用車部品の国産化については、政府がメーカーに対して働きかけたり傾斜的な関税政策を実施したほか、乗用車ユーザーに部品国産化のための投資コストを一部負担させるという政策もとられた。以上の政策の効果と問題点について検討してみよう。

#### (1) 乗用車生産拠点の決定<sup>(6)</sup>

中国では1970年代までは乗用車はいわば地位の象徴であり、乗用車を大量生産しようという考えは指導者の脳裏に浮かぶことはなかった。だが、1980年に2万台近くの乗用車が輸入されたことをきっかけに乗用車の持つ重要性が認識されるようになった。またこの頃各地で乗用車生産プロジェクトに着手する動きがみられた。1984年の時点ですでに共産党中央では乗用車産業を発展させるという方向が定まっていたという（中国汽车工業史編審委員会[1996] p.222）。1986年に自動車産業が「支柱産業」と定められると、乗用車産業をいかに発展させるかについて政府系の政策研究機関が研究を始めた。その結論は、規模の経済性を達成するために乗用車生産拠点は少数に限定すべきだということであり、1987年には第一汽車、第二汽車、上海汽車の3カ所を拠点到指定するという決定が行われた。

ところがその時点ですでに北京市、天津市、広州市の地方政府が、それぞれ外国自動車メーカーとの合併や技術提携によって独自に乗用車の生産に着手していた。おそらく中央政府は地方政府肝いりのプロジェクトを中止させることの政治的コストや外資導入全般に与える悪影響を考慮して結局地方政府によるこれら3社も乗用車生産拠点として追加的に認めることにし、最初の3社とあわせて「三大三小」と呼び慣わすようになった。その約5年後、政治的圧力により軍事工業に属する2社も乗用車の生産拠点として追加的に認められ、乗用車の生産拠点は全部で8カ所となって、「三大三小二微」と呼ばれるようになった。外国の自動車メーカーが乗用車の分野で中国に直接投資する際にも上記の生産拠点に関する政策に従わねばならなかった。1995

年までに進出した外国自動車メーカーはすべて「三大三小二微」のいずれかとの合併の形でしか進出を認められなかった（表4）。

以上のように1980年代半ばから後半にかけて中央直属企業のみならず、地方政府や軍事工業部門などが外資を巻き込みながら乗用車生産への参入を求めてきた。中央政府は結局その圧力におされ生産拠点の数を絞るという当初の構想を後退させざるをえなかった。これほど強烈な参入意欲があったのはいうまでもなく乗用車に対する大きな国内需要がある一方で、国内市場がきわめて高い関税（図2）と厳しい輸入制限により保護されていたからである。乗用車生産拠点に指定されれば優遇関税で部品を輸入してノックダウン生産することができ、多大な利潤を確実に得ることができるとみなされた。しかし、無制限な参入を許すと小メーカーが乱立する結果になるのは、中国の他の産業の例をみれば明らかである。それでも、自動車生産において規模の経済性があるのであれば、いずれは参入した企業の間での競争により企業数は少なくなっていくはずであるが、そこに至るまでにはかなりの時間がかかり、その間保護政策を続けなければならなくなる。大規模で競争力のあるメーカーをすばやく形成するため政府が参入するメーカー数を絞ることは経済的に意味のある政策といえる。ただし、参入制限によってメーカーが得るレントを確実に生産能力拡大に投資するよう監督する必要もあるだろう。

ただ、こうした政策の問題は、第1に、どのように参入する企業を決めるかである。技術力、資金力、意欲があり、最も短期間に競争力をつけそうな企業を選定するのが理想であるが、大きなレントがからむだけに汚職やネパティズムにより間違った企業が選ばれる危険性は大きい。第2に、仮に政策当局は良心的に参入企業を選んだとしても、政策当局が参入制限政策を最後まで堅持できるかどうかは疑問である。レントがからむ規制は政治的圧力や世論の批判などにさらされやすいからである。

中国の乗用車産業育成政策もこの二つの問題から逃れることはできなかった。まず生産拠点の選定にあたっては中央の自動車当局（中国汽车工業总公司）に近い企業が優先された。そのことは「三大三小二微」という奇妙なフ

表4 中国の主な乗用車メーカー

企業名	出資比率	資本金	設立年	生産車種	目標生産台数
上海大衆汽车有限公司●	フォルクスワーゲン(独)50% 上海汽车有限公司25% 中国銀行、中汽総公司	1.6億元(84), 3.94億元(88年), 12億元, 23億元(95年)	1984年	サンタナ	6万台(90年), 16万台(95年), 30万台(97年)
一汽大衆汽车有限公司●	第一汽車集団公司60%, フォルクスワーゲン(独)40%	14.1億元(91年)	1991年	ジェッタ	15万台(97年), 30万台(2000年)
神竜汽车有限公司●	東風汽車公司70%, シトロエン(仏)30%	15億元(92年)	1992年	シトロエンZX	15万台(97年)
北京吉普汽车有限公司○	クライスラー(元AMC)31.35%, 北京汽車工業公司68.65%	5,100万ドル(83年), 5,673万ドル(90年)	1993年	チェロキー, BJ2020N	2万台(87年), 6万台(92年)
広州標致汽车有限公司○	プジョー(仏)22%, 広州汽車製造廠42%, CITI20%	2.4億フラン(85年), 3.25億フラン(90年)	1985年, 1998年 撤退	プジョー504(ピックアップ), プジョー505(ワゴン)	1.5万台(88年), 3万台(90年), 5万台(92年)
天津汽車工業總公司○	技術供与(ダイハツ)	—	1986年	シャレード	1万台(89年), 15万台(96年)
長安鈴木有限公司▼	長安機器製造廠50%, スズキ自動車35%, 日商岩井15%	不明	1993年	アルト	10万台(97年)
重慶長安汽車股份有限公司	スズキ自動車14.9%	7.56億元(96年)	1996年	アルト	5万台(97年)
貴州航空工業總公司▼	技術供与(富士重工)	—	1992年	スバル・レックス	不明
広州本田汽车有限公司	本田技研50%, 広州汽車50%	1,399.4億ドル(98年)	1998年	アコード	3万台
上海通用汽车有限公司	GM(米)50%, 上海汽車50%	15.2億ドル(97年)	1997年	ビュイック	10万台

(注) ●が「三大」, ○が「三小」, ▼が「二微」。

広州本田は広州標致からプジョーが撤退したあとにそれを受け継いだ。

(出所) 『中国汽車報』などの報道, 中国汽車工業史編審委員会 [1996] ほかより作成。

レーズに如実に表れている<sup>(7)</sup>。第2に、自動車当局は参入企業数を最初の3社から6社、8社、そして現在の10社と次第次第に広げざるをえなかった。結局、13年間の保護政策を経た今も、中国の乗用車産業はなお100%の保護関税によって守られており、国際競争力をもつメーカーが育つには至っていない。

その最大の理由は国際競争の圧力を完全に排除してしまったことにあった。将来市場開放を行うという可能性が最初から示されていれば、生産効率の低いメーカーの参入に対する抑止力となりえたであろうし、メーカーの設備投資と技術革新をより促進しえたであろう。だが、1992年にGATT加盟の交渉が本格化するまでは、あたかも保護政策が永遠に続くかのような期待を企業に与えてしまったのである。

もっとも、上海大衆汽車有限公司などは年産30万台の生産規模、80%を超える国産化率を誇り、中国の外資系企業のなかでは最も大きな利益を上げており（1996年）、中国国内では非常に成功した。乗用車国産化政策のこうした成功の側面は、主に外資の導入によってもたらされたものである。表4にみるように「三大三小二微」のうち2社を除けばすべて外国自動車メーカーとの合併企業である。中国政府が単なる技術導入によってではなく、主に直接投資の導入により乗用車産業育成を図ったことにはさまざまな利点があった。第1に、外資が投資資金の不足を補ったことである。1980年代以降も実は投資財優先の投資配分の枠組みは大きく変わっていなかったが、外資の流入はそうした投資配分の偏りを一定程度是正する役割を果たした。第2に、生産管理のノウハウが移転されたことである。中国における自動車の生産管理は1950年代にソ連から移転されたレベルから大きく進歩していず、効率的に乗用車を生産するノウハウは持ち合わせていなかった。第3に、部品国産化が進展したことである。次項でみるように、乗用車部品の国産化は政府の政策に促されて進行したが、その際に合併企業の外資側が高い品質基準を求めたこと、また外資側が国産化率を高めるために外国の部品サプライヤーを中国に呼び込んだことにより、それほど品質を落とすことなく国産化率を高



めることができたのである。直接投資の導入による以上の3点のメリットがなかったならば、中国政府がいかに高い関税で保護しようとも、国内メーカーは国内の乗用車市場を確保することさえ難しかっただろう。

## (2) 乗用車部品の国産化政策

1988年に乗用車生産拠点を「三大三小」に限定する政策が決定されると同時に、中国政府はこれらの拠点で乗用車部品の国産化率を速やかに引き上げる方針を確定した。その手段として、国産化率が高くなればなるほど輸入部品に対する関税が低くなるような関税体系が導入され、また一定の期間内に国産化率40%を達成しないと輸入部品に対して懲罰的な高関税率が適用されることになった。

表5 乗用車の国産化率

(%)

メーカー	車種	1986	1987	1988	1989	1990	1991	1992	1993	1994	1995	1996
上海大衆汽車有限公司	サンタナ	3.9	5.3	12.8	31.0	90.1	70.4	75.3	80.5	85.8	88.6	90.5
	サンタナ2000										65.8	80.0
北京吉普汽車有限公司	チェロキー BJ213/XJ		18.6	30.0	35.5	43.8	44.8	57.3	60.5	80.4	82.3	82.3
天津汽車工業総公司	シャレード 7100			11.2	40.7	40.7	45.7	47.4	61.8	83.8	89.2	93.3
広州標致汽車有限公司	ブジョー 505 SW8			7.0	12.7	19.6	29.8	51.5	61.7	76.0	84.0	85.3
一汽大衆汽車有限公司	ジェッタ								10.0	25.6	62.4	84.0
神竜汽車有限公司	シトロエンZX								3.7	15.2	26.2	60.0
長安汽車有限公司	アルト								13.7	46.7	64.6	85.3
貴州航空工業総公司	レックス								35.0	40.0	46.5	63.1

(注) 空欄になっている年には、まだ当該車種の生産が始まっていなかった。

(出所) Harwit [1995]; 『中国汽車工業年鑑』各年版。

表5にみるように、1988年の時点では各社とも国産化率が低く、輸入部品のノックダウン生産という段階にあった。当時は貿易赤字が続く、外貨割当てが厳しかったこともあって、中央政府の自動車当局は乗用車の国産化率の低さに対して、「外資側は中国に部品を高く売りつけることで儲けているのではないか」という不満をもち、各乗用車メーカーに対して国産化率をすみやかに引き上げるよう圧力を加えた（王 [1992]；Harwit [1995] pp.99-102）。しかし、外資側にいわせれば、中国の自動車部品の品質が悪いためやみくもな国産化をすれば完成車の品質が保証できない。こうして部品産業を育成する必要性が認識されることになった。

そこで1988年に導入されたのが、「国産化付加金」の制度である。これは乗用車の販売価格に消費税のようなものを上乗せし、そうして調達した資金を部品メーカーに低利で融資して設備や技術を導入させる、というものである。上海大衆汽車有限公司の乗用車「サンタナ」の場合、1989年の時点で本来の販売価格は12万3200元であったが、これに2万8000元の国産化付加金を上乗せされ、さらに2万円の特別消費税などの税が上乗せされて、消費者には17万9720元で売られた。他の車種をみると、天津の「シャレード」は3500元、広州「ブジョー」は2万5000元、北京「チェロキー」には2万円の「国産化付加金」が課された。規定ではこうして徴収した資金を中央政府の下に基金に50%、地方政府の基金に50%プールすることとなっていた（全国控制社会集団購買力弁公室編 [1991] pp.255-269）が、上海のケースでは全額上海の基金に納められた。上海の場合、この制度が存在した1988年から94年3月までの間に、「サンタナ」に国産化付加金を上乗せすることで合計して55億円の資金が集められ、銀行を通じて主に上海地域の自動車部品メーカーに通常の半分の利子で融資された<sup>(8)</sup>。55億元という金額はこの時期に中国自動車部品産業全体でなされた投資額の46%を占め、「サンタナ」の国産化付加金部品産業に対する投資のきわめて重要な資金源であったことがわかる。

表5にみるように、主な乗用車の車種の国産化率はいずれも1990年代に入って目標の80%を超えており、国産化政策は所期の成果をあげた。とくに

「サンタナ」の国産化のために育成された部品メーカーは後続の他の乗用車メーカーにも部品を供給することができた。表5から後続の車種ほど国産化率上昇のペースが速まっていることがわかる。「サンタナ」の部品国産化は後続の乗用車メーカーに対して外部経済をもたらしたのである。

ただ、部品国産化政策のコストを考えると、その成功を手放して評価することはできない。国産化政策のコストは乗用車の購入者が支払ったことになる。日本のように公的金融機関が部品産業に融資する場合、コストは国民が広く薄く負担することになるが、中国の場合は乗用車の購入者だけが国産化のコストを負っている。そのため、乗用車の小売価格がかなり高くなり、これは乗用車への需要を減退させ、かえって乗用車産業の振興に逆行する。

実は乗用車需要を抑制する政策はこの「国産化付加金」だけではなかった。1988年から94年の間、本節1でみたように公的部門による乗用車購入は厳しく制限され、また乗用車購入に対する特別消費税が実施されるなど、乗用車需要を抑制する効果をもつ政策がいろいろと実施されていた。政府は一方では乗用車産業の振興と国産化を推進しながら、他方では需要を抑制するという相矛盾する政策をとっていたのである。その理由は、国内で乗用車生産が量的にも品質的にも不十分ななかで、乗用車への需要が無制限に拡大すると乗用車輸入が拡大し、国内市場が外国車で席卷され国産車が市場を失うことを恐れたためではないかと推測される。つまり、国内の乗用車メーカーの成長に合わせて需要拡大をコントロールすることで、乗用車産業を確実に育てようとしたのである。また、「国産化付加金」という手段をとったのは、それ以外の資金調達の方策がなかったという側面もある。財政や国有銀行の融資はなお素材産業やエネルギー産業、インフラなどに優先的に配分されていたのである。

1982年から92年までの期間は、中国自動車産業が大きく成長した時期である。成長の理由は、需要面では改革開放以来の経済発展により自動車への需要が拡大したことがあげられ、供給面では1980年代後半に自動車産業が「支

柱産業」と位置づけられ、政府が自動車産業への外資導入や国内の投資や融資の増加を誘導したこと、そして手厚い保護関税によって国内産業を保護したことがあげられる。

しかし、本節の冒頭で指摘したように自動車産業成長期の日本と比べると中国の成長速度は緩慢である。その理由は3点ある。第1に、自動車需要を抑制する政策がとられたことである。日本の自動車産業は急拡大する国内需要をテコとして成長した(伊藤 [1988])が、中国の場合はこのテコの働きを弱めてしまうような政策がとられていたのである。第2に、自動車産業への投資が十分ではなかったことである。これは、一つには需要が抑制されていたため外資など市場メカニズムによって流動する資金を十分に引きつけられなかったということ、また、財政と国有銀行融資など政府が配分する資金については投入財優先の枠組みを十分に換えられなかったことによる。第3に、過度の保護により国際競争の圧力を排除したことである。

### 第3節 1990年代の自動車産業政策

第7次五カ年計画(1986~90年)で自動車産業は「支柱産業」に位置づけられたものの、第8次五カ年計画(91~95年)では「支柱産業」という概念は消え、「基礎工業とインフラ」が重点となった。だが、第8次五カ年計画の2年目の1992年から経済が再び高度成長の軌道に乗るにつれ、より積極的な産業政策を制定しようとの機運が盛り上がり、92年から国家計画委員会が産業政策の制定作業に入った。同じ1992年に開かれた中国共産党第14回党大会では機械電子、石油化学、自動車、建築業を「支柱産業」をするとの方針が決定され、再び自動車産業が重視されるようになった。

1994年に発表された「90年代国家産業政策綱要」では「支柱産業」育成の方針がより具体化された。とくに自動車産業については「自動車工業産業政策」がいち早く1994年に公表された。

また、1992年頃から GATT 加盟交渉が進展をみせ、中国政府は94年中の GATT 加盟を一つの目標として関税引き下げ、輸入規制の撤廃に取り組み始めた。GATT/WTO 加盟が実現すればこれまでのような手厚い保護育成政策は多少の猶予期間はあるとしてもいずれは撤廃しなければならない。まだ脆弱な中国自動車産業が国際競争にさらされる可能性が急に現実味を帯びてきた。

こうして1993年以降、自動車産業は国策のなかで非常に重視される産業になるとともに、市場開放の脅威にさらされるという新たな段階を迎えた。この段階における産業政策は基本的には「自動車工業産業政策」のなかに集約されている。本節ではこの政策の実施過程で生じた問題点を分析する。

## 1. 「自動車工業産業政策」のビジョン

「自動車工業産業政策」（以下、「産業政策」）の主なポイントは次のとおりである。

- (1) 自動車産業のグループ化、集約化。この時点で120社あまりあった自動車メーカーを2000年には8～10程度のグループに集約化し、さらに2010年には3～4の国際競争力をもつ企業グループに集約する。そして、大企業がいっそう大きくなるよう税の減免、株式上場や銀行融資の優先、政策融資提供などの優遇策を講じていく。
- (2) 個人による自動車購入を促進し、乗用車を自動車産業の中心に据える。
- (3) 新規プロジェクトについては、乗用車（エンジンの排気量が1600cc以下のもの）は年産15万台以上、小型トラックは年産10万台以上を最小規模とする。またとくに乗用車と小型トラックについては新規プロジェクトを1995年末まで認めない。
- (4) 外資については、完成車、エンジンへの投資の場合、外資側出資比率は50%以下とし、また研究開発機構を中国におくこと、1990年代の製品を投入すること、外資側企業は有力自動車メーカーであることが求めら

れる。また一つの外国企業が同じ車種で複数の合併企業をもつことは許さない。

- (5) ノックダウン生産を認めず、国産化率の上昇に応じて部品輸入関税を下げて行く。

「産業政策」は、1980年代以来中国政府の自動車当局が実施してきた政策の延長線上にある。企業集団の形成、乗用車の生産拠点絞り込み、生産規模拡大、部品国産化推進といった政策は1988年にはすべて出揃っていた。「産業政策」の制定は、それらの政策をより体系化し、国務院から公布することで権威づけ、とくに税減免、融資の優遇などのお墨付きを得たという点に意義がある。

「産業政策」は、自動車に対する需要が今後大きく伸びていくことを確実視していた。実際、1990年から93年の3年間に自動車販売台数は2.8倍、乗用車販売台数は5.4倍に拡大し、この勢いがそのまま続くのではないかとの期待をもたらした。当時、機械工業部は2000年の中国自動車市場の規模は年300万台（乗用車は150万台）と予測し、その90%を国産車でまかなえる態勢を作ろうとした。「産業政策」のなかでは確かに個人需要の開拓など需要面にも一部言及している。公共部門の乗用車購入に対する許可制が1993年末に、「乗用車特別消費税」が94年初めに廃止されたことも需要促進のための措置であろう。だが、「産業政策」は基本的には需要拡大を当然視し、効率的な供給態勢作りに重点を置いていたのである。

バラ色の中国市場という見方に染まっていたのは何も中国政府だけではなく、外国の自動車メーカーの多くも同じ期待をもっていた。そのため、1993年頃から次なる自動車合併事業の認可を得ようと世界の有力メーカーが中国に殺到した。「産業政策」には中国市場というバーゲニングパワーを駆使して外資から最大限のもの（資金、技術、販売ルート）を引き出し、民族系自動車メーカーの育成を促そうという中国政府の意図がうかがえる。

## 2. GATT/WTO 加盟へ向けた貿易自由化

「産業政策」のなかでは「我が国の自動車産業が国際競争力をまだつけていない間、国は自動車、オートバイ、重要ユニット部品の輸入に対して管理措置をとる」として、保護措置を続ける方針を明らかにしている。ところが、これは同じ時期に中国が加盟を目指していた GATT/WTO の理念とは矛盾する。GATT/WTO 加盟という基本的国策と秤に掛けられたとき「産業政策」の優先順位はそれより下となる。何光遠機械工業部部長が「産業政策」に関して与えた説明（機械部汽車司・中汽華輪公司 [1995] pp.9-16）では、GATT 加入交渉での約束に従って輸入関税を徐々に引き下げることが明言している。

実際、1992年には自動車に対する輸入調節税が廃止され、関税率そのものは引き上げられたものの輸入調節税も含めた輸入時の税率は乗用車については 200%から 180%に、トラックについては 100%から 70%に引き下げられた。その後も何度か関税率が引き下げられ、1996年には乗用車 100%、中小型トラック 50%となっている。

輸入制限については、1994年に政府が個々の輸入について認可を与えるこれまでの方式から、クォータによる管理方式に変更された。この新しい管理方式が導入されてから自動車の輸入台数が急減（1993年には31万台だったのが、97年には5万台）しているが、これはおそらく輸入制限のためではなく、中国国内の需要低迷によると考えられる。

さらに、1999年の WTO 加盟に関する米中間の合意文書によれば、中国政府は2006年までに自動車の関税率が25%になるように段階的に引き下げることが約束した。ようやく今になって中国の自動車メーカーは1960年代の日本の自動車メーカーが感じていたプレッシャーを感じるようになった。

### 3. 「自動車工業産業政策」の実施過程における問題

#### (1) 企業グループの形成・拡大

個別産業の政策としては前例をみないほど体系的で権威ある「自動車工業産業政策」が公布されてから、その具体化に向けた活動も活発に行われた。

まず「産業政策」の主眼である企業グループ化については、1994年から早速動きがみられた。それまで上海市、北京市、天津市では市政府傘下の自動車メーカーを専門の部局が管轄していたが、そうした部局がみな「上海汽車工業（集団）公司」といったように名を変え、傘下企業の持株会社に転換し、企業グループを名乗った。さらに河北省、湖北省、四川省、広州市なども地方政府傘下の自動車関連企業をかき集めて企業グループのようなものを作り上げた。

第一汽車と東風汽車については1980年代初頭から企業グループ作りを始め、92年の時点ではすでに第一汽車が147社、東風汽車は300社の企業によって構成されるグループを作っていたが、「産業政策」公布以降さらにその歩みを加速した。とくに第一汽車は1995年に瀋陽市政府から金杯汽車有限公司を買収し、さらに成都、ハルビン、昆明の小型トラックメーカーを吸収合併し、全部で六つの小型トラックメーカーを抱え込むなど積極的な姿勢が目立つ。一方、東風汽車はむしろ社内の部品メーカーを独立させる方向での企業グループ化を進めている。

「産業政策」が規模の拡大やグループ化への方向を強く打ち出し、規模が小さいところは整理統合の対象となるという危機感を与えたために、企業や地方政府が慌ててグループ作りに走ったのである。だが、そうして作られた企業グループが果たして国際競争力の強化という本来の目的を実現するものかどうかはかなり疑問である。たとえば、第一汽車は小型トラックメーカーばかり6社も抱え込んでいるが、それぞれ数千人以上の従業員をもつこれら6社をフル稼働させると、明らかに小型トラックの過剰生産となってしまう。



しかも、1995年以降買収・合併した4社はいずれも経営状況が悪く、多額の債務と余剰人員を抱えており、第一汽車が資金や技術をかなり投入しないと経営改善は難しい。4社の買収・合併自体は非常に低コストで行われたが、合併後に第一汽車が負わねばならないコストを考えると非常に高い買い物になる可能性が大きい（丸川 [1999] 第2章）。不振の国有企業を救済することが目的の企業グループ化が国際競争力の強化につながるとは考えられない。

また、上海、北京、天津などの行政機関から転換した企業グループは、果たして独立の企業としての意思と戦略をもったものになれるのかどうか疑問とせざるをえない。「産業政策」では1995年末までに年産30万台、15万台、10万台に到達した企業グループはそれぞれその倍に生産を増やすよう政府が支援するとしていた。実際には、第一汽車（1995年に22万台生産）、東風汽車（同18万台）、上海汽車（同16万台）、天津汽車（同13万台）がこれらの目標に到達したが、1995年にはかえって自動車の過剰生産と過剰能力が問題化したため、政府が生産拡大に向けた実質的な支援を行ったとは考えにくい。

## （2）生産規模に関する政策

「産業政策」では乗用車と小型トラックの新規投資企業については最低規模の基準を設けていたが、機械工業部としては既存企業についても一定の規模以上への拡大を促進していく方針であった<sup>9)</sup>。つまり、

乗用車：上海大衆、天津、一汽大衆、神竜の4社を年産15万台以上に拡大。

小型トラック：第一汽車、躍進汽車集団（南京汽車製造廠）、北京輕型汽車有限公司、他1社を年産10万台以上に拡大。

中型トラック：第一汽車、東風汽車を年産15万台に維持。

大型トラック：済南汽車製造廠、東風汽車、内蒙古北方奔馳汽車製造公司の3社を年産1万台に拡大。

輕ワゴン：2社を年産10万台に拡大。

というように各セグメントごとに重点メーカーへの生産の集中を促し、1997～98年時点で以上のメーカーで160～170万台規模の生産能力をもち、市

場全体の80%を占有することを当面の政策目標としていた。

1997年の時点で上記の生産台数目標に実際に到達した企業は上海大衆（乗用車23万台）と、第一汽車（グループ全体で小型トラックおよび同サイズのパスを合計して10万台）のみであった。上記に該当する企業の生産台数シェアは1997年時点で75%で、94年以降上位メーカーへの生産集中度はおおむね上昇したが、自動車需要が低迷したため生産台数は目標には届かなかったのである。

### (3) 乗用車国産化

「産業政策」には個人による乗用車購入を促進するという項目が盛り込まれ、機械工業部と国家計画委員会は大衆に普及する「ファミリーカー」の研究に着手した。その研究によれば2000年を超える頃から乗用車を購入する希望と能力をもつ家庭が412万戸以上（2000年）、1548万戸以上（2005年）、3759万戸以上（2010年）と急速に増え始めるという。そして2000年以降のマイカー時代にふさわしい車種を模索するため1994年に北京で「ファミリーカー・シンポジウム」が開かれ、世界の有力メーカーの提案を募る一方、中国側はエンジン排気量1～1.3リットル、5人乗り、価格6万元以下という基準を提案した（「中国家用轎車發展戰略研究」課題組〔1994〕）。

その時点で、この中国側提案に該当する国産車は存在しなかった。「シャレード」、「アルト」、「レックス」は排気量が1リットル未満だったし、その他は1.3リットル以上だった。今のところこの提案に乗った形で進出したのは、トヨタが50%出資した天津豊田汽車発動機有限公司（1996年設立、1.3リットルエンジンほかを生産）と三菱自動車の一部出資して建設中のハルビン東安自動車エンジン製造有限公司（1998年設立、1.3リットルと1.5リットルエンジンを生産）という二つのエンジン工場があるのみである。

「産業政策」以降新たに認可された乗用車プロジェクトはGMの出資による上海通用汽車有限公司と本田技研工業の出資による広州本田汽車有限公司であるが、いずれも排気量の大きい中高級車を生産するものであり、中国側

の提案した「ファミリーカー」を生産するものではない。2000年の時点で「ファミリーカー」を販売する可能性があるのは天津汽車のみであり、政府の構想はあまり具体化されていない。

また、「産業政策」が出た当初は、乗用車メーカーは当面増やさない方針で、乗用車部品の国産化が主要課題であった。機械工業部はとくに中国でまだ生産できないか生産技術レベルが低い60種の自動車部品を当面国産化を急ぐべき重要部品と指定した。うちガソリンエンジンEFI（電子式燃料噴射）、エアバッグシステム、ABS（アンチロック・ブレーキ・システム）の3種（第1群）についてはメーカーを1社に絞り、そこに国内自動車メーカーに出資させるとともに、外資と合弁企業を作るという方式がとられた。またピストン、ショックアブソーバーなど22種を第2群、キャブレター、シートベルトなど35種は第3群とし、これらについては2、3社程度の重点企業を選定して育成を図るとの方針を打ち出した（張 [1995]）。第1群と第2群に属する25種の乗用車部品については、政策融資も与えられるとの文書も出ている。

1995年以降の自動車産業内部での投資の配分をみると、自動車部品への投資の割合は横這いであり、これをみるかぎり部品重視という方針が実現したかどうか判然としない。また、政策融資が実際に行われたかどうかは確認できない。

#### （4）需要の低迷と環境の変化

1999年末までの趨勢からみて「産業政策」の目標年である2000年に、「産業政策」の各目標が実現する可能性はきわめて低い。今から振り返ってみると、「産業政策」のもろもろの方針はすべて中国の自動車需要が急成長することを前提としていた。需要が急成長しているのに、放っておくと企業が乱立する、そこで政府が最低規模基準を設けてそれ以下の規模の企業を認めない、としたのである。需要が低迷したときには、そうした最低規模基準がかえって過剰生産の原因となるということは想像の埒外であった。また、需要が急増し外国有力メーカーが殺到するので、中国は将来の市場と引き換えに

最大限のものを引き出せると考えられており、プジョー社のように撤退する企業が現れるとは想定されていなかった。

機械工業部は中国の市場規模を2000年には自動車全体で300万台、うち乗用車150万台と予測していた。つまり、1993年から2000年まで自動車市場は年率11%で拡大し、うち乗用車は年率23%のペースで拡大するはずであった。一見するとこれは非常に強気の予測であるが、1960年代の日本の自動車市場が年率25%もの勢いで成長したことを考えれば、必ずしも野心的すぎたとはいえない。だが、現実には1993年後半以降市場は非常に停滞的である。表3から見かけ消費量（国内生産+輸入-輸出）を算出してみると、自動車全体では1993年から98年にかけて年率0.7%，乗用車は年率5%で増えているのみである。乗用車生産拠点8カ所の1998年時点での生産能力は合計で100万台を超えているはずである（表4）から、乗用車メーカーの設備稼働率は約50%である。その他、各セグメントとも設備稼働率が低く、値下げ競争も起きている。

自動車需要が低迷した理由については次のような点があげられる。

- (1) 乗用車の購入・使用に対して地方政府などが課す税や費用が依然として多く、また購入の手続きも煩雑で、個人ユーザーの購入意欲を阻害している。たとえば、北京では乗用車を買うときに駐車証明をもらう必要があるが、これに3000～5000元かかる。上海ではナンバープレートを制限しており、入手するにはセリに参加して2万元ぐらいい買わねばならない。長沙や大連では「都市容量増加費」など2万元前後払う必要がある、など地域ごとにさまざまな名目で乗用車購入者から費用を徴収している（『中国汽車報』1998年9月8日）。
- (2) 自動車流通システムが混乱し、価格がばらばらなうえ、詐欺的な流通業者も横行し、個人ユーザーが安心して自動車を購入できる状況にない。
- (3) 自動車を分割払いで購入することが難しい。1998年10月まで銀行が分割払いに参与することが禁止されていた。メーカーは販売促進のために独自に分割払いを実施しようとしたが、資金力に限界があった。1998年

10月にいくつかの銀行が分割払い業務を開始したが、買い手に対する審査が厳しすぎて融資実績はまだ少ない。

以上のような問題の多くは、機械工業部以外の、中央および地方の政府部門の実施している政策に由来するものである。例えば、(1)のさまざまな費用や規制は地方政府の交通部門や都市建設部門の政策にもとづくし、(2)の問題は国内貿易部が傘下の国有流通企業を保護しようとしていることとも関連がある(丸川[1999]第4章)。(3)は国有銀行の個人向け融資業務に対する腰の重さに由来する。「産業政策」が公布されて乗用車の普及促進が国策となったはずなのに、現実には乗用車需要抑制的な旧来の政策はあまり転換されていないのである。機械工業部は乗用車産業振興の立場から需要抑制的な税・費用や規制の転換を主張したが、これらの税・費用、規制は他の政府部門にとって既得権益になっているため転換は容易ではない。しかも、1994～95年には、大都市で年々深刻化する大気汚染と渋滞の問題を背景に、乗用車の大衆化は中国の国情にあわないとする意見が新聞紙上を賑わせるようになり(鄭ほか[1996])、世論は必ずしも乗用車産業振興を支持していない。

そして、1998年後半からは国家機械工業局(98年3月に機械工業部が縮小・改組)も「産業政策」の規模拡大・保護育成の路線を軌道修正しつつあるようにみえる。それを象徴するのが、国家環境保護総局が1998年10月に北京市を皮切りに導入し始めた乗用車の新車に対する排ガス規制の強化に対する国家機械工業局の対応である。新しい基準はヨーロッパの1990年代並みに厳しいものであり、エンジンにEFIを装備し、三元触媒装置をつけないとこの基準はクリアできない。この基準は2000年から全国に広げられ、北京市では既存の乗用車にも義務づけられる。

国内の乗用車メーカーのなかには新しい基準に対応できないところもあるし、EFIなどを装着すれば国産乗用車の販売価格が上がり、ただでさえ販売不振に悩む国内乗用車メーカーをさらに苦しめるだろう。本来、排ガス規制は2002～2004年に強化する予定になっていたのが実施が早まったのであるが、国家機械工業局は「環境保護、安全、省エネの問題において我が局は決

然として市民の立場に立つ」と明言し（『中国汽車報』1998年12月8日）、この問題では自動車メーカーの側には立たないと宣言したのであった。

1998年には世界の自動車産業も大きく変化した。5月に独ダイムラーベンツ社と米クライスラー社の合併が発表され、以来世界の自動車メーカーの合従連衡がにわかに加速した。今や世界で生き残ることのできる自動車メーカーは6社との説もある。自動車メーカーが合併による規模拡大を目指しているのは、一つは世界で2000万台以上といわれる設備過剰のなかで企業規模拡大によるコスト引き下げを迫られていること、また、電気自動車、衛星ナビゲーション、衝突防止レーダーなど次世代技術の開発に必要な膨大な資金を賄えるだけの企業規模をもつ必要があることなどが理由として指摘されている（*Business Week*, Jan. 25, 1999）。

表6には世界の上位自動車メーカーの生産台数を示したが、第6位のフィアットでさえ長くは生き残れないといわれているなかで、中国が世界的メーカーを育てる余地があるのかはかなり疑問である。もし仮に中国のすべての自動車メーカーの連合軍を組むことができたとしても、なお世界10位に届かないのである。韓国に現代があり、スウェーデンにボルボがあり、イタリア

表6 世界の有力自動車メーカー（1998年）  
（単位：1,000台）

企業名	販売台数
GM	8,149
フォード	6,823
トヨタ	5,186
VWグループ	4,748
ダイムラー・クライスラー	4,506
フィアットグループ	2,678
日産	2,611
P S A（プジョー／シトロエン）	2,278
本田	2,277
ルノー	2,219
全中国	1,628

（出所） トヨタ自動車パンフレットほか。

にフィアットがある，といったように各国が国民車をもっていた時代はもはや過去のものになろうとしている。国際競争力をもつ自動車メーカーになるために越えるべきハードルが1998年に一気に数段高くなった。

国内自動車メーカーの保護育成政策を続けることと，自動車輸入を自由化することの有利不利を天秤にかけた場合，前者の不利と後者の有利が1998年になってにわかに際だってきた。世界の自動車メーカーが合併によって膨大な資金・技術力を蓄積し，新技術の開発に邁進するなか，中国政府が国内自動車メーカーの保護育成政策を続ければ，中国国民には乏しい資金・技術力の成果しか享受できないという機会費用が生じる。もちろん保護育成政策そのもののコスト，すなわち財政負担や高い自動車価格といったものも負担せねばならない。そして，いずれ国内自動車メーカーが保護なしでも国際競争力をもちうるという前提が成り立たなければ，保護育成政策は正当化されないのであるが，その見通しも暗くなった。もちろん，保護育成政策を捨て，輸入を自由化したとしても，自動車産業を捨てることには必ずしもならない。国内の乗用車メーカーの多くは外資系企業なので，かなりの競争力をもち続けるだろう。またトラックの分野では国内メーカーも競争のなかで生き残れる可能性は高い。

内外に強い反響を巻き起こした「産業政策」は，公布後わずか5年ほどで「輝きが減退した」（『中国汽車報』1998年7月21日）。それは，さまざまな既得権益の壁に阻まれて，旧来の需要抑制的な政策があまり転換できなかったため，予想外の需要停滞により政策の前提が狂ってしまったことが一つの要因である。もう一つの要因は，国際的な自動車産業の再編により，中国に国際競争力のある自動車メーカーを育てるという目標の現実性が急速に薄らいでしまったことである。これは「産業政策」自身の問題というよりも，「産業政策」が制定された時代のせいである。日本の自動車産業が急成長した1960年代と，中国が自動車産業育成を目指した90年代とでは国際環境が大きく変わっており，中国にとっては不運であった。

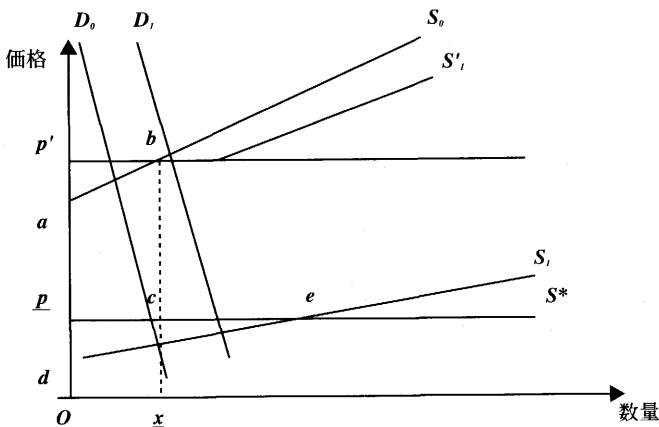
## まとめ：幼稚産業保護の難しさ

「産業政策」の実施と頓挫の経緯は、幼稚産業保護の難しさを示している。最後にこれを整理しておこう。

ある産業を幼稚産業として保護することが正当化されるのは、保護することによってその産業の生産性が向上し、将来は保護措置なしでも輸入品と競争できるものに育つと予想される場合である。保護することによって生産性が向上するのは、たとえば、一定の規模以上で生産を行うことで学習効果がある場合、また中間財においても規模の経済性がある場合などである。たとえこうした条件が備わっているとしても、産業の保護育成政策というのは国民経済にコストを負わせるものであるので、保護育成によって将来得られるであろう社会的利益が保護育成のコストを上回るのであれば保護育成政策は正当化されない。

この条件を図5で説明しよう。いま対象となる産業においては少なくとも  $O_X$  の生産を行わなければ、先にあげたような学習効果、中間財の規模の経

図5 幼稚産業保護の難しさ



(出所) 伊藤・清野・奥野・鈴木 [1988] 図4-1を加工して作成。



済性などの効果が発揮されないとする。当初の自国産業の供給曲線は  $S_0$  で、非常に生産コストが高い。一方、外国産業の供給曲線は  $S^*$  なので、輸入を自由化すると国内価格は  $p$  となり、これでは国内企業はとうてい存続できない。そこで、国内企業に生産量 1 単位あたり  $pp'$  の補助金を与えれば、国内産業は  $O_x$  だけの生産を行うことができる。そうすると先に述べたような「動学的規模の経済効果」が発揮され国内産業の供給曲線は  $S_1$  にシフトする。そうなったあかつきには価格が  $p$  でも、国内産業は  $pde$  だけの生産者余剰が得られるので存続しうる。

ただし、補助金を与えるということは国民経済にとって  $apcb$  だけのコストがかかる。産業育成による社会的利益  $pde$  が社会的コスト  $apcb$  を上回るのではないかぎり、保護育成政策は正当化されない。さらに、その場合でももし民間企業が自ら産業を立ち上げるためのコスト  $apcb$  を負って自らそれを利益  $pde$  の形で回収できるのであれば政府がわざわざ補助する必要はない。政府が保護育成を行うべきなのは、たとえば資本市場の不完全性のため十分に見込みのあるプロジェクトでも資金が調達できないとか、外部性があるため投資する企業が社会的利益の一部しか回収できない場合である。

以上が伊藤・清野・奥野・鈴木 [1988] による幼稚産業保護に関する理論のごく簡単な要約であるが、この枠組みを用いて中国の「産業政策」が直面した問題を示してみよう。

第 1 に、幼稚産業保護を行おうとする国において最初から大きな国内需要があればよいのだが、発展途上国では往々にして当初は  $D_0$  のような需要しかなく、 $O_x$  の規模の生産を受容するほどの国内市場がない。それでも途上国政府は将来は需要曲線がたとえば  $D_1$  のような水準にシフトしていると見込んで産業保護を行う。予想どおり国内需要が拡大すれば何も問題はないのだが、問題は需要が思ったほど伸びなかった場合である。その場合、国内産業は  $O_x$  の生産を行うための投資をしてしまっているので、固定費用の存在のため生産コストはかえって高くなるうえ、生産が少ないので動学的規模の経済は発揮されない。国内市場をテコとした産業育成は、国内市場がもともと

と大きい成長して大きくならないかぎり実現できないのである。もっとも、国内市場が狭隘であっても国内産業に輸出補助金を与えて輸出させ生産規模を  $O_x$  以上に拡大させるという手段もありうる。それは韓国が自動車産業において実際に行ったことであるが、そのためには外国産業がすでに地歩を固めている外国市場に割りこまなければならない、未開拓の国内市場を国内産業に確保させるよりかなり難しいであろう。

第2に、技術進歩が速い産業においては、保護政策を始める時点と、動学的規模の経済効果が働いて国内産業が自立可能になる時点（たとえば10年後）とで、全く同じ製品を作っていたのではとても国際競争力はないだろう。そうした技術進歩の要素を勘案してもなお国内産業が自立可能だと判断されるときに保護政策は正当化されるのであるが、問題は技術進歩の速度や方向の予測が難しいことである。旧来の技術進歩の方向であれば、たとえば10年後には  $S_t$  のような供給曲線を実現できたはずのものが、その間に技術進歩の方向が変わり、いざ10年後になってみるとその時点で国際標準となっている製品を生産するには依然として  $S'_t$  のごとく外国産業に比べてきわめて不利な供給曲線しか実現できないということがありうる。

自動車産業において「動学的規模の経済性」が存在することは比較的理解されやすい。だが、国内の需要が産業育成のテコとなりうるほど伸びるかどうか、技術がどの方向にどれほどのペースで進歩するかということは予測しにくい。もし国内需要が伸びず、技術も予想していたのとは違う方向に展開して行った場合には、幼稚産業保護政策は産業への補助金の負担という先に述べたコストのみならず、無駄な投資という追加的なコストを国民経済に負わせることになるし、国内産業の自立もできず産業育成による利益も得られない。つまり、幼稚産業保護政策には大きなリスクがあるのである。

「産業政策」は、政府内の意思不統一を一つの要因とする需要の不振、そして国際環境の変化によって所期の効果をもたらすことができなかった。この失敗の教訓を真剣に受け止めるならば、これからはより広い視野から産業政策が見直されることになるだろう。中国政府の自動車当局（機械工業部）

はこれまで、自動車産業の成長→経済発展→国民の厚生向上、という因果連鎖を疑うことなく、国内産業の保護育成を唯一の目標・判断基準としてきた。これは自動車に限らず、中国政府はいかなる産業であれ国産化し、保護育成しようという志向を強くもってきたし、政策の焦点は常に供給サイドにあった。しかし、こうした発想法自体から問い直されるべきときに来ている。これからは、産業政策の目標・判断基準を「国内産業の成長」におくのではなく、より根源的な「国民の厚生向上」におき直して政策が策定されることになるであろう。

〔注〕—————

- (1) 楊聖明 [1997] pp.152-153 による。ただし、具体的な率は不明である。
- (2) それを象徴するのが「海南島事件」である。1983年に共産党中央と中央政府は、海南島の発展を促進するために、海南島当局が輸入規制商品を自由に輸入する権限を特別に与えた。海南島はこの権限を利用して8万9000台もの自動車やその他の商品を輸入し、輸入を制限されていた他地域に転売して大きな利益を得た。
- (3) 國務院「自動車輸入管理を強化することに関する通知」(1985年10月15日)(国家工商行政管理局市場監督管理司編 [1997])。
- (4) 1980年代後半に実施されたさまざまな自動車購入規制政策や税などについては全国控制社会集團購買力弁公室編 [1991] に詳しい。
- (5) 外資導入促進という至上命題のために自動車部品国産化政策が特別に緩められたケースとして、ハーウィット (Harwit [1995]) は北京吉普汽車有限公司の例を紹介している。
- (6) 乗用車生産拠点が決定された政治的経緯は別稿「自動車産業政策の政治過程」(仮題) でより詳しく論じる予定である。
- (7) 「三大」とされた企業は中央直属かもしくは中央の資本が入っている。「三小」は地方政府所属だが、自動車当局の行政系統に属する。「二微」は軍事工業部門に所属し、自動車当局からは疎遠である。大、小、微は自動車当局からの近しさに比例している。
- (8) サンタナ国産化共同体へのインタビュー (1994年9月) による。
- (9) 機械工業部へのインタビュー (1995年9月19日)；「汽車工業 [九五] 規画綱要 (討論稿)」(機械部汽車司・中汽華輪公司編 [1995])。

## 〔参考文献〕

## ＜日本語文献＞

- 伊藤元重 [1988]「温室の中での成長競争：産業政策のもたらしたもの」（伊丹敬之・加護野忠男・小林孝雄・榊原清則・伊藤元重『競争と革新—自動車産業の企業成長—』東洋経済新報社。
- 伊藤元重・清野一治・奥野正寛・鈴木興太郎 [1988]『産業政策の経済分析』東京大学出版会。
- 神原達・斉藤隆・平川芳彦・山内一男 [1985]『中国の石油産業』幸書房。
- 李春利 [1997]『現代中国の自動車産業』信山社。
- 丸川知雄 [1999]『市場発生のダイナミクス—移行期の中国経済—』日本貿易振興会アジア経済研究所。
- 武藤博道 [1984]「自動車産業」（小宮隆太郎・奥野正寛・鈴木興太郎編『日本の産業政策』東京大学出版会。
- 田島俊雄 [1996]「中国的産業組織の形成と変容—小型トラック産業の事例分析—」（『アジア経済』第37巻第7・8号，8月）。
- 山岡茂樹 [1996]『開放中国のクルマたち—その技術と技術体制—』日本経済評論社。

## ＜中国語文献＞

- 国家工商行政管理局市場監督管理司編 [1997]『現行汽車市場管理法規匯編』法律出版社。
- 国家信息中心編 [1997]『1998中国汽車市場展望』中国計画出版社。
- 機械部汽車司・中汽華輪公司編 [1995]『国家汽車工業重要政策与法規』。
- 李安定 [1998]『家庭轎車誘惑中国』作家出版社。
- 全国控制社会集團購買力弁公室編 [1991]『控制社会集團購買力文件選編（1984.8～1990.8）』中国財政經濟出版社。
- 王振之・喬榮章編 [1988]『中国價格改革的回顧与展望』中国物資出版社。
- 王振中 [1992]「对中国三大汽車合資企業の実証分析与思考」『經濟研究資料』第148期。
- 楊聖明編 [1997]『中国関税制度改革』中国社会科学出版社。
- 張小虞 [1995]「中国汽车零部件工業的發展—目的・戰略・措施—」（機械工業部『当代國際汽车零部件發展与中国的發展戰略技術交流研討及展示会』）。
- 趙英 [1999]「中国汽车工業産業政策研究」（趙英編『中国産業政策実証研究』mimeo）。
- 「中国家用轎車發展戰略研究」課題組 [1994]『中国家用轎車發展戰略研究』。

鄭也夫ほか [1996]『轎車大論戦』経済科学出版社。

中国汽車工業聯合会編 [1989]『1988中国汽車工業年鑑』機械工業出版社。

中国汽車工業史編審委員会 [1996]『中国汽車工業史』人民交通出版社。

<英語文献>

Harwit, Eric [1995], *China's Automobile Industry, Policies, Problems, and Prospects*, Armonk: M.E. Sharpe.

Lardy, Nicholas R. [1992], *Foreign Trade and Economic Reform in China 1978-1990*, Cambridge: Cambridge University Press,